

VR China – Partner Deutschlands

Herausforderungen für die deutsch-chinesischen Beziehungen

Jürgen Kahl

Juli 2003

- **Der rasant fortschreitende wirtschaftliche und gesellschaftliche Wandel in China, das wachsende ökonomische und politische Gewicht der Volksrepublik in der Welt und der Umbruch in den internationalen Beziehungen stellen auch die künftige Gestaltung des deutsch-chinesischen Verhältnisses vor neue Herausforderungen. Obwohl der Hinweis auf die Bedeutung Chinas zum außenpolitischen Standardrepertoire gehört, kommt die Auseinandersetzung mit der deutschen Chinapolitik mit den veränderten Bedingungen und der Weiterentwicklung der bilateralen Beziehungen selten über die Ebene parlamentarischer Ausschüsse und der Fachressorts hinaus.**
- **Auf der politischen wie der wirtschaftlichen Führungsebene verfügt das deutsch-chinesische Verhältnis über ein solides Fundament an gegenseitigem Vertrauen und Wertschätzung. Entscheidend hat dazu die Kontinuität beigetragen, mit der Bundeskanzler Schröder nach dem Regierungswechsel von 1998 die Politik seines Vorgängers fortsetzte und die Pflege der Wirtschaftsbeziehungen zur Haupt- und Chefsache machte. Gleichzeitig hat die Bundesregierung die Systemreform in China, vor allem auf dem Gebiet der Rechtsentwicklung, zu einem Schwerpunkt der Zusammenarbeit gemacht. Dennoch bleibt Umgang mit dem Thema Menschenrechte problematisch.**
- **Wie die Aufwärtsentwicklung im Handel und bei den deutschen Direktinvestitionen in China zeigt, ist die wirtschaftliche Zusammenarbeit die stärkste Klammer im bilateralen Verhältnis. Herausforderungen ergeben sich vor allem von zwei Seiten: durch die verschärfte internationale Konkurrenz um den chinesischen Markt im Gefolge des WTO-Beitritts der Volksrepublik; und durch die Erwartungen chinesischer Unternehmen, von ihren deutschen Partnern stärker als bisher auch an Forschung und Entwicklung beteiligt zu werden.**
- **Der größte Nachhol- und Erneuerungsbedarf besteht bei der Zusammenarbeit in Bildung und Wissenschaft. Auf diesem Feld ist es bisher nur bedingt gelungen, die Kooperation strukturell und inhaltlich an das erhöhte Niveau chinesischer Leistungsfähigkeit und die neue Qualität in den Ansprüchen anzupassen. Vor allem bei dem Wettbewerb, die besten Köpfe für Studium oder Forschung ins Land zu holen, schneidet Deutschland gegenüber den angelsächsischen Ländern unverhältnismäßig schlecht ab.**

Als Bundeskanzler Gerhard Schröder Ende Dezember 2002 bereits zum vierten Mal seit seinem Amtsantritt im Herbst 1998 China besuchte, stellten die beiden Regierungschefs dem deutsch-chinesischen Verhältnis ein Qualitätszeugnis mit Bestnoten aus. Der damalige Ministerpräsident Zhu Rongji sprach von der „besten Phase in der Geschichte“ der bilateralen Beziehungen. Der Kanzler rühmte es als ein Verhältnis, das „frei von Problemen“ sei.

Bei dem Überschwang hat der aktuelle Anlass Pate gestanden. 30 Jahre nach der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Bonn und Peking (11. Oktober 1972) war ein runder Geburtstag zu feiern. Die Einweihung der weltweit ersten kommerziellen Transrapid-Verbindung in Shanghai bot eine willkommene Gelegenheit, die Potenz und die Zukunftsträchtigkeit der wirtschaftlich-technologischen Zusammenarbeit zu unterstreichen. Über das Bilaterale hinaus, machte der weitgehende Gleichklang in den Vorstellungen zur Lösung der Irak-Krise und zur Rolle der UNO deutlich, dass es zwischen beiden Regierungen auch in vitalen Fragen der internationalen Politik gemeinsame Interessen gibt.

Zur Wirklichkeit des deutsch-chinesischen Verhältnisses gehört aber auch die Beobachtung, dass Besuche von chinesischen Spitzenpolitikern in Deutschland kein vergleichbares Maß an Harmonie und Nähe vermitteln, wie das in Peking gelang. Als der damals noch amtierende Staats- und Parteichef Jiang Zemin im April 2002 nach Berlin kam, war das Protokoll, das den Staatsgast aufs sorgfältigste gegen jeden Kontakt mit der Öffentlichkeit – insbesondere gegenüber Demonstranten (Menschenrechte, Tibet) und gegen kritische Fragen von Journalisten – abschirmte, ein sichtbarer Ausdruck des Unbehagens. Die Verkrampfung im Umgang miteinander wurde bei dieser Gelegenheit besonders augenfällig durch den Kontrast zu der Un-

gezwungenheit, mit der sich zur gleichen Zeit der russische Präsident Wladimir Putin im Lande bewegte.

Für die Einschätzung des Entwicklungsstandes der deutsch-chinesischen Beziehungen und ihrer Perspektiven hat das Konsequenzen. Weil in Politik und Wirtschaft von der Bedeutung Chinas und dem besonderen Gewicht dieser bilateralen Partnerschaft wie in kaum einem anderen Fall so freigebig und luftig die Rede ist und sich Gegenwart und Zukunftsprojektionen dabei häufig vermischen, fordert das geradezu die Frage heraus, welche Relevanz das Verhältnis für beide Seiten daran gemessen tatsächlich hat.

Dass der konzeptionelle Anspruch nicht unbedingt den realen Gewichtungen in der politischen Wahrnehmung und Praxis entspricht, war zuletzt bei der Vorlage des überarbeiteten Asienkonzepts der Bundesregierung (Auswärtiges Amt, Mai 2002) zu beobachten, dessen Zuschnitt von der wachsenden regional- und weltpolitischen Rolle Chinas entscheidend mitgeprägt ist. Anders als 1993 jedoch, als das Vorläuferpapier im Plenum des Bundestages debattiert wurde, fand die Neufassung in den Medien wie im Parlament diesmal allenfalls beiläufige Beachtung.

Wie verkürzt der Blickwinkel im politischen Alltagsgeschäft ist, zeigt die Neigung, den Entwicklungsstand und die Fortschritte im deutsch-chinesischen Verhältnis vorzugsweise statistisch zu messen. Wenn Politiker beider Seiten bei entsprechenden Anlässen die Beziehungen zum Zweck der Selbstvergewisserung qualifizieren, geschieht das am häufigsten und an erster Stelle mit der Feststellung, dass die Bundesrepublik Chinas wichtigster Wirtschaftspartner in Europa und die Volksrepublik inzwischen vor Japan (nach dem Stand von 2002) der größte Abnehmer deutscher Produkte in Asien ist und damit unter den außereuropäischen Exportmärkten

gleich hinter den USA den zweiten Platz belegt.

Mit der Fixierung auf die Wachstumsraten im Handel, bei den Direktinvestitionen und auf die Beteiligung an Großvorhaben zur Modernisierung der Infrastruktur hat die rot-grüne Bundesregierung im Wesentlichen die vorrangig dem wirtschaftlichen Nutzen verpflichtete China-Politik der Vorgängerregierung von Helmut Kohl fortgeschrieben. Während sich der Bundeskanzler mit großem persönlichen Engagement der Förderung der wirtschaftlichen Interessen annimmt, zeigt sich das Restunbehagen gegenüber der Vorrangstellung des Ökonomischen am deutlichsten in der auffälligen Abstinenz, die Außenminister Joscha Fischer bei seinen auf das diplomatisch Notwendige beschränkten China-Kontakten übt (der erste und bisher einzige bilateral veranlasste Besuch Fischers in Peking fand im Dezember 2000 im Rahmen der Chinesisch-Deutschen Umweltkonferenz statt).

Wie intensiv, mit welcher Kooperationsbreite und wie nachhaltig sich die Beziehungen (bilateral und im Rahmen der EU) weiterentwickeln, hängt entscheidend davon ab, wie kreativ beide Seiten auf die aktuellen und die absehbaren Herausforderungen antworten. Sie ergeben sich aus dem wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Umbruch in China, aber auch in den internationalen Beziehungen, für deren (Neu-)Gestaltung die Volksrepublik nicht nur ökonomisch zunehmend an Gewicht gewinnt. **Wo der Umgang miteinander bisher einseitig gouvernemental geprägt ist, schaffen der Interessenpluralismus in China und die sich allmählich entwickelnden Ansätze in Richtung Zivilgesellschaft neue Gestaltungsspielräume. Besonderer Nachhol- und Erneuerungsbedarf besteht angesichts des Generations- und Elitewechsels in China bei der Zusammenarbeit in Bildung und Wissenschaft, von der erfahrungsgemäß die größte Bindungswirkung im bilateralen Verhältnis ausgeht.**

Die behinderte Großmacht – Chinas Außenpolitik im Zielkonflikt

„Eines unserer wichtigsten außenpolitischen Anliegen“, heißt es in dem neuen Asienkonzept aus dem Auswärtigen Amt „ist die Integration des an politischer und wirtschaftlicher Bedeutung rasch zunehmenden China in die Staatengemeinschaft“. **Gerade wegen seines wachsenden Gewichts müsse China als Nuklearmacht und ständiges Mitglied im UN-Sicherheitsrat überzeugt werden, „zunehmend Verantwortung für den Weltfrieden, für die Stabilität der asiatisch-pazifischen Region und für die globalen Anliegen zu übernehmen“.** Wer sich an den außenpolitischen Ertrag des 16. Parteitages der chinesischen KP (November 2002) und der folgenden Plenarsitzung des Nationalen Volkskongresses (NVK) im März

hält, muss den Eindruck gewinnen, dass es China damit nicht besonders eilig hat.

Beide Großereignisse waren so gut wie ausschließlich von der innenpolitischen Agenda – Führungswechsel in Partei und Regierung, Strategie der wirtschaftlichen Entwicklung – beherrscht. Der Eindruck der Introversion wurde noch dadurch verstärkt, dass Ministerpräsident Zhu Rongji in dem Rechenschaftsbericht zum Ende seiner Amtszeit vor den Delegierten des NVK weder der Irak- noch der Nordkorea-Krise Beachtung schenkte und sich in dem denkbar kurz gehaltenen außenpolitischen Teil seiner Rede auf einige Standardsätze zur Stärkung der Landesverteidigung, zur regionalen Kooperation

und – der deutlichste Bezug zur chinesischen Kritik am amerikanischen Vorgehen im Irak – zur Bekämpfung jeder Form des Hegemonismus beschränkte.

Diese Beobachtung gibt jedoch nur einen Teil der Wirklichkeit wieder. Deng Xiaoping, der Vater der wirtschaftlichen Reform- und Öffnungspolitik, hatte seinen Nachfolgern als Vermächtnis hinterlassen, was sein eigenes außenpolitisches Handeln bestimmte. Danach war es **die primäre Aufgabe der chinesischen Diplomatie, durch allseitige Vertrauensbildung und Konfliktvermeidung regional und global ein möglichst günstiges und stabiles äußeres Umfeld für das nationale Aufbauprogramm zu schaffen.** Diese Selbstbescheidung, die gleichwohl die Durchsetzung der nationalen Ansprüche (etwa im Inselstreit im Südchinesischen Meer) im Auge behält, aber belastenden Kraftproben aus dem Wege geht, gilt grundsätzlich bis heute. Nur haben die Öffnungspolitik und der dadurch beschleunigte Aufstieg Chinas zu einer der führenden Wirtschaftsmächte eine Dynamik in Gang gesetzt, die das Konzept einer auf *low profile* getrimmten Außenpolitik nur noch bedingt realitätstauglich macht:

- **Der Beitritt zur WTO (Dezember 2001) war in doppeltem Sinn ein weiterer entscheidender Schritt in die Globalisierung. In dem gleichen Maße, in dem sich China den Spielregeln der Welthandelsorganisation unterwirft, liegt es im Interesse Pekings, künftigen multilateralen Vereinbarungen (aktuell in der Doha-Runde) zur Fortentwicklung des Systems seinen eigenen Stempel aufzudrücken. Die expansionsbedingt wachsende Abhängigkeit Chinas von Rohstoff- und Energieeinfuhren lässt außerdem die weltweite Erschließung und die Kontrolle neuer Bezugsquellen ebenso wie die Sicherung der Verbindungswege mehr denn je zu einem bestimmenden**

Faktor der chinesischen Außen- und Sicherheitspolitik werden. Prognosen der Internationalen Energieagentur (IEA), wonach der Importanteil des chinesischen Ölverbrauchs bis 2030 von gegenwärtig rund 30 % (über die Hälfte davon aus dem Nahen und Mittleren Osten) auf dann 80 % steigen dürfte, geben einen Eindruck von den Dimensionen der Herausforderung und erklären auch die aggressive Beteiligungspolitik, mit der die chinesischen Ölindustrie etwa in Zentralasien Fuß zu fassen versucht.

- Der Logik der Entwicklung entspricht, dass mit dem wirtschaftlichen Erfolg die Erwartungen wachsen, das in einen Zugewinn an nationalem Prestige umzusetzen. Über symbolische Akte hinaus (Sommerolympiade 2008 in Peking und Weltausstellung 2010 in Shanghai) folgt daraus der **Anspruch auf eine selbstbewusst wahrgenommene Führungsrolle auf der internationalen Bühne und die Bereitschaft, nationalen Interessen bei Bedarf auch robust nach außen Geltung zu verschaffen.** Die populistische Kraftanstrengung, mit der die Partei Nationalstolz und Patriotismus als Ersatzreligion propagiert, ist dabei als psychologisch stimulierender Faktor, dem die außenpolitische Selbstdarstellung Rechnung tragen muss, nicht zu unterschätzen.
- Aus diesem Kontext wird plausibel, warum die chinesische Führung den hegemonialen Parforce-Ritt der USA im Gefolge des 11. September 2001 als unmittelbare Herausforderung und Bedrohung empfindet. Der trotz späterer Korrektur keineswegs vergessene Anlauf von Präsident George W. Bush zu einem chinapolitischen Paradigmenwechsel (von der „konstruktiven strategischen Partnerschaft“ Clinton's zur „strategischen Rivalität“), der Irak-Krieg ohne UN-Mandat und die militärische Präventions-Doktrin sind die Glieder einer Indizienkette, die in Peking den Argwohn schürt,

unter den Achsenmächten des Bösen gewissermaßen auf der Reservebank zu sitzen. Das um so mehr, als die im Namen der Terrorismusbekämpfung auf unbestimmte Dauer angelegte amerikanische Militärpräsenz in Süd- und insbesondere in Zentralasien die strategischen Machtverhältnisse in der Region zu Lasten Chinas verschiebt und seinen Manövrierspielraum einschränkt. Entsprechend lebhaft greifen jüngste chinesische Analysen zur internationalen Politik reflexartig auf die alten Deutungsmuster von einer konspirativen Einkreisungsstrategie zurück, die darauf abziele, Chinas Einfluss und Machtentfaltung nach Kräften einzudämmen und auf dem Niveau einer zweitklassigen Großmacht zu halten.

Dem (per Verfassungsauftrag zu bekämpfenden) Hegemonismus hat China in seiner außenpolitischen Doktrin das Postulat einer multipolaren, auf Gleichberechtigung und dem Demokratieprinzip beruhenden Weltordnung als Antithese gegenüber gestellt. Komplettiert wird der theoretische Bezugsrahmen für die Gestaltung der internationalen Beziehungen durch die altherwürdigen, ebenfalls in der Verfassung verankerten Fünf Prinzipien der friedlichen Koexistenz von 1955 (Konferenz von Bandung), unter denen die „gegenseitige Achtung der Souveränität“ und die „gegenseitige Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten“ für Peking aus gutem Grund einen besonders hohen Stellenwert haben.

Aus der realpolitisch kalkulierenden Ambivalenz, mit der die chinesische Außenpolitik mit beiden Konzepten umgeht, lassen sich auch die Spielräume und die Grenzen für den Einbezug Chinas in die vom Asienkonzept der Bundesregierung angemahnte globale Verantwortungsgemeinschaft abschätzen. So verbindet sich mit der Verpflichtung auf eine multipolar geordnete und damit, wie verheißen, stabilere und friedlichere Welt gleichzeitig der Anspruch der „ver-

späteten“ Großmacht China, sich in diesem System auf der Basis der angestrebten regionalen Vormachtstellung selbst einen Platz als veritabler Pol zu sichern. Und obgleich die Statik der „friedlichen Koexistenz“ aus der Zeit des Kalten Krieges unter dem weltweiten Vernetzungsdruck längst zusammengebrochen ist, erscheint der Rückgriff auf die alten Instrumente aus chinesischer Sicht nach wie vor ein probates Mittel, um sich die unerwünschten (innenpolitischen) Folgen der Globalisierung so lange wie möglich vom Hals zu halten.

Misst man das tatsächliche internationale Verhalten Pekings an seinen deklamatorischen Ansprüchen, ergibt sich ein widersprüchliches, von rivalisierenden Interessen und schwankenden Loyalitäten bestimmtes Bild. Der folgende Blick auf den konkreten Bezugsrahmen der chinesischen Außenpolitik (in Asien, gegenüber den USA und im Verhältnis zur multilateralen Kooperation) veranschaulicht die **Konfliktlinien zwischen einer traditionell nationalstaatlich geprägten Agenda und der Anpassung an die Bedingungen weltweiter Interdependenz ebenso** wie die Bremswirkung, die im Zweifelsfall von der nüchternen (überwiegend ökonomischen) Kosten-Nutzen-Rechnung auf die ambitionierte globalpolitische Rhetorik ausgeht:

Zur künftigen Rollenverteilung **in Ostasien** hat der japanische Ökonom und Bestseller-Autor Kenichi Ohmae vorausgesagt: „In the future, Japan will be to China what Canada is to the United States, what Austria is to Germany, what Ireland is to Britain.“ Sieht man von der polemischen Überspitzung ab, ist die Prognose von den Vorstellungen, die Peking von der Neuordnung der Machtverhältnisse in der Region hat, nicht so weit entfernt. Das macht die Auseinandersetzung um die Aufrüstung und den Aktionsradius der japanischen Streitkräfte, um die Lösung der Taiwan-Frage und um die Rahmenbedingungen

für eine dauerhafte Friedensordnung auf der koreanischen Halbinsel aus chinesischer Sicht zu Teilaspekten des strategischen Hauptkonflikts mit den USA. Das erklärt auch, warum Peking an multilateralen Sicherheitsvereinbarungen, die den Status quo in der Region zu seinen Lasten festschreiben würden, kein Interesse hat.

Ob die aktive Außenwirtschaftspolitik Pekings gegenüber den ASEAN-Ländern in erster Linie auf Vertrauensbildung oder auf die Wiederherstellung der traditionellen Einflussphären zielt, ist eine Frage der Interpretation. Die Unterscheidung wird in dem Tempo irrelevant, wie die Unternehmen aus dem Reich der Mitte die Märkte in Südostasien durchdringen und die Kooperation (neuerdings unter den Vorzeichen der geplanten Freihandelszone) in den Sog der wirtschaftlichen Dominanz Chinas gerät.

Den empfindlichsten Rückschlag musste die außenpolitische Vorfeldsicherung dagegen vor der Haustür im äußersten Westen einstecken. Der militärische Vormarsch der USA in Zentralasien im Zeichen des Kampfes gegen den Terrorismus hat nicht nur alte Einkreisungsängste geweckt, sondern auch das jüngste Kronjuwel der chinesischen Regionaldiplomatie entwertet – die sogenannte Shanghai Cooperation Organisation (SCO) aus China, Russland und vier zentralasiatischen Staaten, die in der jetzigen Zusammensetzung 2001 als Wirtschafts- und Sicherheitspartnerschaft gegründet wurde, de facto aber einem chinesisch-russischen Kondominium über die instabile und rohstoffreiche (Erdöl, Erdgas) Region zum Verwechseln ähnlich sieht.

Der verbalen Verständigung zwischen Peking und **Washington** unter Clinton auf eine „konstruktive strategische Partnerschaft“ erhielt in der chinesischen Auslegung einen besonderen Stellenwert. Sie wurde verstanden als informelle Anerkennung des Prinzips der wechselseitigen Nichteinmischung – also keine über den Status

quo hinausgehende Intervention der USA in der von China beanspruchten Interessensphäre und im Gegenzug der Verzicht Pekings, sich außerhalb der Region in die amerikanischen Belange einzumischen.

Was immer an Substanz hinter dieser großzügigen Deutung steckte, hat sich durch die Politik von Bush zum reinen Wunschdenken verflüchtigt. Das gibt den Folgen des 11. September 2001 für das sino-amerikanische Verhältnis aus chinesischer Sicht ihren höchst zwiespältigen Charakter. Denn zum gleichen Zeitpunkt, als Bush Peking die Hand zum gemeinsamen Kampf gegen den internationalen Terrorismus reichte, machte die chinesische Führung die zutiefst verunsichernde Erfahrung, wie sich die Formel von der „strategischen Rivalität“ entlang der Peripherie in eine bedrohlich reale Machtprojektion übersetzte.

So ambivalent wie das Verhältnis ist das Doppelspiel, mit dem Peking in realpolitischer Meisterschaft sein Feindbild von Amerika mit der gleichen Inbrunst wie die Partnerschaft mit den USA pflegt. Selbst in kritischen Augenblicken wie zuletzt beim Luftzwischenfall vor der chinesischen Küste im Frühjahr 2001 findet es seine Balance in der Regel dort, wo die Kollision die handfesten chinesischen Interessen (die USA sind Chinas wichtigster Exportmarkt und ein unverzichtbarer Technologielieferant) zu gefährden droht. Aus den gleichen Opportunitätserwägungen war Peking auch im jüngsten Konflikt um das amerikanische Vorgehen im Irak sorgfältig darauf bedacht, sich am Rande des Spielfelds zu halten und konfrontativen Entscheidungen im UN-Sicherheitsrat möglichst aus dem Wege zu gehen.

Als sich China Ende der 70er Jahre nach außen öffnete, stand die neue Diplomatie ganz im Dienste des wirtschaftlichen Aufbauprogramms. Diese auf die eigenen nationalen und

regionalen Interessen fixierte Weltsicht bestimmt bis heute noch weitgehend das chinesische Verhältnis zur Globalisierung und zur multilateralen Kooperation. Dem entspricht ein Verhaltensmuster, nach dem sich Peking kollektiven Aktionen vorzugsweise dann anschließt, wenn sich das ökonomisch, politisch oder als Status- bzw. Prestigegewinn bezahlt macht.

So bedurfte es nachhaltigen internationalen Drucks, um China zur Teilnahme an friedenssichernden Maßnahmen der UNO (das erste und bisher größte Kontingent hat die Volksrepublik von 1992 bis 1994 in Kambodscha gestellt) zu

bewegen. Dennoch ist erkennbar, wie die Zwangsläufigkeiten, die sich aus den globalen Abhängigkeiten, der Ausdehnung des außenpolitischen Aktionsradius und aus dem erweiterten Sicherheitsbegriff ergeben, allmählich ihre eigene Logik entwickeln und – mit unterschiedlicher Geschwindigkeit – verändernd auf das internationale Verhalten Chinas wirken. Das zeigt sich etwa an der veränderten Einstellung zu den alljährlichen Gipfeltreffen der führenden Industrienationen. Während China diesem „rich men’s club“ früher ablehnend gegenüberstand, machte der neue Staatschef Hu Jintao den Besuch beim diesjährigen G 8-Gipfel zum Ziel seiner ersten Auslandsreise.

Erst das Geschäft, dann die Gemeinschaft – China und die EU

Die Berichterstattung der chinesischen Medien über den Petersburger Dreier-Gipfel (Russland, Frankreich, Deutschland) im April wurde vor allem von einem Zitat bestimmt, das die Regierung in Peking voll und ganz unterschreiben konnte – dem Satz, in dem Jacques Chirac unter dem Eindruck des Irak-Konflikts mit den USA von der Vision einer neuen Weltordnung gesprochen hatte, die nicht mehr von einer einzigen Macht dominiert werde. Aus der Kommentierung zwischen und neben den Zeilen lassen sich für die chinesische Sicht auf Europa zwei Schlussfolgerungen ziehen:

Auch die chinesische Politik unterscheidet, ähnlich wie die Regierung in Washington, zwischen einem „neuen“ und einem „alten“ Europa, nur mit umgekehrten Vorzeichen – hier die unverbrüchlichen, der Führungsrolle der USA verpflichteten Transatlantiker (alt), dort die sich emanzipierenden Kritiker des amerikanischen Unilateralismus (neu) wie Frankreich und (von Peking mit besonderem Interesse verfolgt) in jüngster Zeit die Bun-

desregierung. Daraus folgt zweitens die nüchterne Einschätzung, dass die EU angesichts der im Irak-Konflikt offen zutage getretenen außen- und sicherheitspolitischen Interessengegensätze innerhalb der Gemeinschaft als handlungsfähiger weltpolitischer Akteur und möglicher Partner Pekings noch auf unbestimmte Zeit mehr eine potenzielle denn eine reale Größe darstellt. Zum Teil ist damit bereits auch die Frage beantwortet, ob und mit welchen Einschränkungen es eine chinesische EU- bzw. umgekehrt eine europäische China-Politik gibt.

Gemeinsam ist den Strategiepapieren zur China-Politik der EU („Die langfristige Politik der Europäischen Union gegenüber China“ von 1995 und „Für eine umfassende Partnerschaft mit China“ von 1998) und den europapolitischen Erklärungen Pekings, dass sich darin über das Bilaterale hinaus der von beiden Seiten erhobene globale Geltungs- und Gestaltungsanspruch manifestiert. Dem trägt auch die Struktur des Dialogmechanismus Rechnung. Die EU und China

sind Partner in dem 1996 auf der Ebene der Regierungschefs eingerichteten und seitdem alle zwei Jahre tagenden Asien-Europa-Treffen (ASEM). Außerhalb dieses interregionalen Forums finden seit 1998 zusätzlich alljährlich bilaterale Gipfeltreffen zwischen Brüssel und Peking statt.

Die tatsächliche Relevanz der Beziehungen entspricht dieser noch weitgehend auf die Zukunft spekulierenden Symbolik nur sehr bedingt. Am stärksten sind sie dort, wo es um komplementäre wirtschaftliche und handelspolitische Interessen geht. Mit der Verständigung innerhalb der Gemeinschaft auf den Grundsatz des „*constructive engagement*“ (1995) hat die China-Politik der EU im Vergleich zur amerikanischen darüber hinaus jedoch ein weit größeres Maß an Konsistenz und Stetigkeit gewonnen. Das hat sich am nachdrücklichsten bei den WTO-Verhandlungen der EU mit Peking gezeigt. Trotz aller Schwierigkeiten im Detail stand dabei, anders als bei den parallelen sino-amerikanischen Verhandlungen, nie das Ob, sondern nur das Wie des chinesischen Beitritts in Frage.

Gemessen an dem dadurch gestärkten gegenseitigen Vertrauen, ist der Radius, in dem sich der weit gespannte Dialog außerhalb der Handelspolitik in messbare politische Einflussnahme und Gestaltung umsetzt, sehr begrenzt. **Von der „umfassenden Partnerschaft“ kann um so weniger die Rede sein, als die EU in den für Peking relevanten Fragen der regionalen und globalen Sicherheit (Nordkorea, Nichtverbreitungspolitik, Raketenabwehr) über keine nennenswerte Hebelwirkung verfügt. Insofern ist das Maß an politischer Aufmerksamkeit, das Peking der EU schenkt, mehr ein Indiz für den jeweiligen Zustand des sino-amerikanischen Verhältnisses als ein zuverlässiger Indikator für das Gewicht, das China der Gemeinschaft in den internationalen Beziehungen beimisst.**

Auf keinem anderen Feld der europäischen China-Politik war der Zusammenhalt der Union einer solchen Belastungsprobe ausgesetzt wie in der Frage des angemessenen Umgangs mit der Menschenrechtsproblematik. Und nirgends sonst ist es Peking nach der bewaffneten Niederschlagung der Demokratiebewegung im Juni 1989 mit vergleichbarem Erfolg gelungen, die Mitgliedsländer mit wirtschaftlichen Verlockungen oder Druckmitteln gegeneinander auszuspielen. Das gibt dem Leitprinzip des „constructive engagement“, auf das die China-Politik der EU nach heftigen inneren Konvulsionen 1995 einschwenkte, seinen zweiseitigen Charakter.

Einerseits war es ein Befreiungsschlag, der den Lähmungszustand einer unfruchtbaren Konfrontation überwinden half und der EU über den bevorzugten funktionalen Ansatz in der Zusammenarbeit mit China neue Handlungsspielräume eröffnete. **Rechnet man die von der Union geförderten Programme mit den nationalen zusammen, leistet die EU vor allem auf dem Feld der Wirtschaftsgesetzgebung, Verwaltungsmodernisierung und der Rechtsstaatsentwicklung den nachhaltigsten und am weitesten ausgefächerten Beitrag zur chinesischen Reformpolitik.** Auf der anderen Seite wird daraus eine stillschweigende Kapitulation, wenn der Vorrang nationaler ökonomischer Interessen darüber bestimmt, wie sich „konstruktives“ Verhalten im jeweiligen Fall definiert. Das war nach kräftigem chinesischem Druck auf Frankreich und andere Mitgliedsländer offenbar der Fall, als der EU-Ministerrat 1998 beschloss, bei der darauf folgenden Sitzung des UN-Menschenrechtsausschusses erstmals keine gemeinsame Resolution zur chinesischen Menschenrechtspolitik einzubringen.

Robuste Partnerschaft mit Schattenseiten – Kontinuität und Wandel im deutsch-chinesischen Verhältnis

Zum 15. Jahrestag der Aufnahme diplomatischer Beziehungen im Herbst 1987 erschien in der Monatszeitschrift *China aktuell* (Institut für Asienkunde, Hamburg) eine Bestandsaufnahme, die das bilaterale Verhältnis angesichts seiner Qualität und Dichte mit der Überschrift „Das deutsch-chinesische Beziehungswunder“ qualifizierte. Knapp zwei Jahre später stürzte die Niederschlagung der chinesischen Demokratiebewegung (4. Juni 1989) auch das Verhältnis der Bundesrepublik zu China in seine schwerste Krise.

Nach einer Anstandsfrist von weniger als einem Jahr waren es dann vor allem Frankreich und die Regierung von Helmut Kohl, die sich innerhalb der EU für die rasche Renormalisierung der zwischenstaatlichen Beziehungen und die (1992 erfolgte) Aufhebung der Sanktionen mit Ausnahme des bis heute geltenden Embargos im Militär- und Rüstungsbereich einsetzten. Um die Stimmung zu seinen Gunsten zu wenden, hatte Peking mit aktiver Sympathiewerbung nachgeholfen: bilateral durch seine zunächst nicht so eindeutige Befürwortung der deutschen Einheit und international, indem es sich in der Irak-Krise von 1990 im UN-Sicherheitsrat auf die Seite des Westens stellte.

Damit waren der Klimasturz und die tiefe Kluft auch im politischen Umgang miteinander jedoch nicht überwunden. Der von Protestkundgebungen auf allen Stationen begleitete erste Besuch des damaligen Regierungschefs Li Peng im wiedervereinigten Deutschland 1994 endete mit dessen vorzeitiger Abreise, also einem diplomatischen Eklat. 1996 setzte der Bundestag seinerseits einen Akzent, indem er mit der Verabschiedung einer Tibet-Resolution seine Kritik an den Menschenrechtsverletzungen in China ins-

gesamt zum Ausdruck brachte. Die Regierung in Peking reagierte darauf nicht nur mit verbalem Protest, sondern unter anderem (wegen des aktiven Engagements von Otto Graf Lambsdorff in der Tibet-Frage) mit der Schließung des China-Büros der FDP nahen Friedrich-Naumann-Stiftung, die sich bis heute vergeblich um ihre Wiedermulassung bemüht.

Eine vergleichbar intensive politische Auseinandersetzung mit China und den Perspektiven der deutsch-chinesischen Beziehungen hat seitdem nicht mehr stattgefunden. Parlamentarisch kommt das Thema selten über die Ausschuss-Ebene hinaus. Was es an konzeptionellen Überlegungen zur deutschen Asien- und China-Politik gibt (neben dem erwähnten Strategiepapier aus dem Auswärtigen Amt haben das Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und das Ministerium für Bildung und Forschung 2001 bzw. 2002 eigene Asienkonzepte veröffentlicht), bleibt in der Regel der Initiative einzelner Ressorts vorbehalten.

Die Reduzierung der Diskussion auf die jeweilige Fachebene fällt als Defizit um so mehr ins Gewicht, als die enorme Dynamik des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels in China, seine nicht nur ökonomisch wachsende globale Bedeutung und der Umbruch in den internationalen Beziehungen die Bedingungen auch im deutsch-chinesischen Verhältnis entscheidend verändern. Das gilt für die Auswirkungen des chinesischen WTO-Beitritts auf die wirtschaftliche Kooperation unter den Vorzeichen verschärfter internationaler Konkurrenz, aber ebenso für die erweiterten Gestaltungsmöglichkeiten in den bilateralen Beziehungen, die sich aus dem Differenzierungsprozess in der chinesischen Gesellschaft mit einer Vielzahl von

Interessengruppen (z.B. Umweltverbände und sozial engagierte Gruppierungen) und dem sich robust entwickelnden Korporatismus (Industrie- und Wirtschaftsvereinigungen) ergeben.

Beim Blick auf die Entwicklung der politischen Beziehungen nach 1989, also nach der Rückkehr zu einem normalen zwischenstaatlichen Umgang, fallen drei Hauptmerkmale auf – das stabil und dicht geknüpfte Verhältnis zwischen beiden Regierungen, der Schatten, den die unbewältigte Menschenrechtsproblematik auf die Beziehungen wirft, und die deutliche Belebung des Dialogs zu Fragen der internationalen Politik:

Mit der für beide Seiten profitablen engen wirtschaftlichen und technologischen Kooperation und bei dem guten persönlichen Verhältnis, das insbesondere die Regierungschefs beider Länder zueinander unterhalten und das voraussichtlich auch den Umgang mit Zhu Rongji's Nachfolger Wen Jiabao bestimmen wird, verfügt das deutsch-chinesische Verhältnis vor allen auf der wirtschaftlichen und politischen Führungsebene über ein stabiles Fundament an gegenseitiger Wertschätzung und Vertrauen. Maßgeblich beigetragen hat dazu die Kontinuität, mit der Bundeskanzler Schröder nach dem Regierungswechsel von 1998 im Wesentlichen die Linie seines Vorgängers fortsetzte und mit vergleichbarem Engagement den Ausbau der Wirtschaftsbeziehungen mit China zur Haupt- und Chefsache machte.

Die Gegensätze im politischen und gesellschaftlichen System, die Unterdrückung jeder Form von politischer Opposition in China und die Rechtsunsicherheit bleiben, selbst wenn sie weniger prominent und öffentlich angesprochen werden, gleichwohl die Störfaktoren, die das Verhältnis am schwersten belasten. Das macht die Entscheidung der Bundesregierung, die Menschenrechtsprob-

lematik vom bilateralen politischen Alltagsgeschäft abzukoppeln und die Auseinandersetzung damit einem exklusiven Dialogmechanismus (Menschenrechts- und Rechtsstaatsdialog) auf der Fachebene zu überlassen, entsprechend kritikanfällig. Jeder neue spektakuläre Fall von Menschenrechtsverletzungen aktualisiert das Unbehagen und den Verdacht, dass diese Arbeitsteilung nicht zuletzt aus Opportunitäts Erwägungen vorgenommen wurde.

Andrerseits ist jedoch nicht zu übersehen, dass die deutsche Politik sich nicht mit der stillen Hoffnung begnügt, der freie Markt werde schon irgendwann und irgendwie die Achtung der Menschenrechte und die Demokratisierung Chinas nach sich ziehen. **Auch im internationalen Vergleich leistet die unter Rot-Grün verstärkte und zielgenauere Zusammenarbeit auf den Schwerpunktfeldern Rechtsstaatlichkeit und nachhaltige Entwicklung mit einer Vielzahl von Projekten einen nicht zu unterschätzenden praktischen Beitrag zur Systemreform.**

Wo sich der Meinungsaustausch zur aktuellen internationalen Politik in früheren Jahren gewöhnlich auf den Austausch von Statements beschränkte, hat dieser Dialog durch die bemerkenswerte Offenheit und die Vielfalt der Themen, mit der er heute geführt wird, eine neue Qualität bekommen. Dazu gehören auch die regen Arbeitsbeziehungen, die sich zwischen den UN-Vertretungen beider Länder entwickelt haben. Gleichwohl sind die Felder, wo sich gemeinsame Grundpositionen (etwa zur Rolle der UNO in internationalen Konflikten) in operative Politik umsetzen, nach wie vor begrenzt.

Im Vordergrund der Zusammenarbeit steht die Lösung von Problemen, die direkt oder mittelbar bilaterale Interessen berühren. Das gilt etwa für die laufenden Verhandlungen im Rahmen der EU über den Abschluss eines Abkommens, das

die Rückführung illegal eingereister Migranten aus China regeln soll. Die Zurückhaltung, an die sich die deutsche Außenpolitik auf noch heikleren Feldern der internationalen Politik hält, wurde im Irak-Konflikt deutlich. So hat Schröder in seinen öffentlichen Stellungnahmen jeweils die Gemeinsamkeiten mit Paris und Moskau herausgestellt, die Erwähnung Chinas dabei aber tunlichst vermieden.

Die darin erkennbare Distanz zeigt gewisse Ähnlichkeiten mit dem Verhalten in früheren Phasen der deutsch-chinesischen Beziehungen.

Während des Kalten Krieges – oder genauer mit Beginn der aktiven deutschen Ostpolitik – waren die Bundesregierungen von Willy Brandt bis Kohl aus guten Gründen sorgfältig darauf bedacht, sich in der Auseinandersetzung mit der UdSSR nicht in das Spiel mit der „chinesischen Karte“ hineinziehen zu lassen. Im Konflikt mit den USA um das Vorgehen im Irak mag der Kanzler unter umgekehrten Vorzeichen jede auch nur leise Anlehnung an die chinesische Antihegemonial-Rhetorik für nicht weniger kontraproduktiv gehalten haben.

Entwicklungszusammenarbeit als Vehikel der Systemreform ?

Die eifersüchtig gehüteten Prinzipien der Souveränität und der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten sind zu Synonymen für den Kampf der chinesischen KP um den Machterhalt und die Abwehr einer schleichenden Unterwanderung des Herrschaftssystems von außen („friedliche Evolution“) geworden. Die Praxis folgt anderen Gesetzen. **Aus der Modernisierungspolitik und der entschieden betriebenen Integration Chinas in die Weltwirtschaft haben sich Probleme und Herausforderungen für die Systemsteuerung ergeben, die den Rückgriff auf die Erfahrungen und die Expertise aus den entwickelten Industrieländern unverzichtbar machen.** Das frühzeitige Engagement der deutschen Entwicklungspolitik in China (die einschlägigen Rahmenabkommen wurden 1982 und 1985 abgeschlossen) bot günstige Voraussetzungen, um diese erweiterten Spielräume zu nutzen.

Im Rahmen der bilateralen staatlichen Entwicklungszusammenarbeit sind nach Angaben des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) **von 1981 bis 2002 Mittel in Höhe von insgesamt 2,7 Mrd. EUR (für 2002**

Zusagen über 84 Mio. EUR) nach China geflossen. Damit ist China vor Indien der größte Empfänger deutscher Leistungen und die Bundesrepublik nach Japan das wichtigste Geberland für die Volksrepublik. Mit Ausnahme der Armutsbekämpfung, die nach wie vor eine zentrale Rolle spielt, haben sich die Projektschwerpunkte nach Inhalt und Instrumentarium parallel zu dem chinesischen Reform- und Modernisierungsbedarf verschoben.

Neben der Zusammenarbeit im Bereich Ausbildung und Qualifizierung hat vor allem die Beratungstätigkeit bei den Regierungsvorhaben zur Wirtschafts- und Sozialreform an Bedeutung gewonnen. Beispiele aus jüngster Zeit sind die gemeinsamen Vorarbeiten zum neuen Kapitalmarkt- und dem Konkursgesetz wie die gesetzliche Neuregelung des öffentlichen Beschaffungswesens und im sozialpolitischen Bereich insbesondere die längerfristig angelegte Beratung beim Aufbau eines modernen Sozialversicherungssystems.

Zu einem Markenzeichen der bilateralen Zusammenarbeit hat sich unter dem Stichwort

Nachhaltigkeit die Kooperation im Umweltschutz/Erneuerbare Energien entwickelt (vgl. die Analyse in dieser Reihe *Unbezahlbares Wachstum – Chinas ökologische Herausforderung*). Das zeigt sich in der Konzentration der Mittel (mit einem Anteil von deutlich über 50% bei den Zusagen der finanziellen und technischen Zusammenarbeit) und in der Bandbreite der Projektansätze. Bei der Förderung erneuerbarer Energien reichen sie von der Technologie der Energiegewinnung bis zur Entwicklung und Erprobung dezentraler Versorgungsstrukturen. Im Umweltschutz liegt der Schwerpunkt inzwischen auf der Entwicklung von integrierten Konzepten, etwa zur Schadstoffbehandlung, in der Entsorgungswirtschaft und beim vorbeugenden Umwelt- und Ressourcenschutz in der Industrie (*cleaner production*). Nach dem positiven Echo, auf das die erste chinesisch-deutsche Umweltkonferenz im Dezember 2000 in Peking auch in der Wirtschaft gestoßen ist, ist für Ende 2003 in Berlin eine Nachfolgekonzferenz zum Thema Energie geplant.

Während in der Entwicklungszusammenarbeit relativ leicht nachzuprüfen ist, ob die Projekte auch die anvisierten Zielgruppen erreichen, ist die Wirksamkeit von gemeinsamen Vorhaben wie dem im Jahr 2000 unter Federführung der beiden Justizministerien vereinbarten Rechtsstaatsdialog ungleich schwerer zu messen. Die Regierung in Peking bestimmt nicht nur den Kreis der chinesischen Teilnehmer (überwiegend aus Verwaltung und Wissenschaft) an den einmal im Jahr abwechselnd in Deutschland bzw. in China stattfindenden Fachsymposien, sondern entscheidet letztlich auch über die Auswahl der dort behandelten Themen. Entsprechend war das erste Zwei-Jahres-Programm dieses Dialogs überwiegend von Fragen der Wirtschaftsordnung und des Verwaltungsrechts und nicht von den unmittelbar relevanten Menschenrechts-Themen wie der Strafrechtspraxis, dem Umgang mit der Administrativhaft und der Todesstrafe geprägt.

Wettbewerb unter verschärften Bedingungen

Am sichtbarsten ist die Dynamik in der Entwicklung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen. Atmosphärisch etwas eingetrübt wird die ansehnliche Bilanz im Handel und beim Wachstum der deutschen Direktinvestitionen durch den Umstand, dass die chinesischen Partner in die fortgesetzte Leistungs- und Reformfähigkeit der eigenen Wirtschaft gegenwärtig weit mehr Vertrauen setzen als in die der deutschen Volkswirtschaft. Der Kanzler und die Delegation, die ihn Ende 2002 zur Einweihung des Transrapid in Shanghai begleitete, konnten das in der chinesischen Presse nachlesen, etwa in der Zeitung *Huanqiu Baodao* (*Global News*). Das Blatt beschäftigte die Frage, ob das Transrapid-Projekt für die Not leidende deutsche Wirtschaft nicht

eigentlich viel wichtiger sei als für China und verband das mit allgemeinen Betrachtungen darüber, was die Deutschen von der Vitalität der Chinesen inzwischen alles lernen könnten.

Mit einem Anstieg des bilateralen Warenaustausches um 10,9% gegenüber dem Vorjahr auf insgesamt rd. 35,6 Mrd. EUR (Quelle: Bundesagentur für Außenwirtschaft) hat Deutschland 2002 seine Position als wichtigster europäischer Handelspartner Chinas weiter gefestigt. Verglichen mit 1992 (17,4 Mrd. DM), hat sich das Handelsvolumen innerhalb dieses Zeitraums vervierfacht. Der Blick auf die Verteilung des gesamten Außenhandels beider Länder relativiert das Bild. Nach der chinesischen Statistik liegt

der Anteil der aus Deutschland bezogenen Importe bei 5,6% (hinter Japan mit 18,1%, Taiwan 12,9%, USA 9,7% und Südkorea 9,2%). Unter den Abnehmern chinesischer Produkte steht Deutschland (Anteil 3,5%) hinter den USA (21,5%), Hongkong (18%), Japan (14,9%) und Südkorea (4,8%) an fünfter Stelle. Für die Bundesrepublik rangiert China weltweit bei den Importen auf dem achten und bei den Exporten auf dem 12. Platz (Stand 2002).

Besonders erfreulich an den Zahlen für 2002 ist für die deutsche Exportwirtschaft die abermals kräftige Zunahme bei den Ausfuhren nach China (Exporte: + 19,6%; Importe: + 5,6%). Damit hat sich die Volksrepublik unter den Bedingungen des anhaltend hohen wirtschaftlichen Wachstumstempos als Abnehmer deutscher Produkte in Asien erstmals vor Japan als dem bisherigen Spitzenreiter geschoben. Außerdem ist es gelungen, das deutsche Handelsbilanzdefizit mit China auf 6,6 Mrd. EUR (in 2000: 9,1 Mrd. EUR) weiter zu verringern.

In der veränderten Zusammensetzung der Einfuhren aus China spiegelt sich der Erfolg der wirtschaftlichen Modernisierung des Landes wider. Die weitaus größten Anteile unter den einzelnen Produktgruppen entfielen 2002 auf elektrotechnische Erzeugnisse (28,3%) und Maschinen (18%). Demgegenüber machen Massenprodukte wie Strickwaren und Bekleidung nur noch knapp 13% aus. Damit hat sich der Trend im chinesischen Export hin zu höherwertigen Industrieerzeugnissen weiter fortgesetzt. Die verstärkten Bemühungen chinesischer Unternehmen, ihre Marken auf dem internationalen Markt zu etablieren, machen die Volksrepublik für Deutschland auch als Investor (für Ende 2000 wird der Bestand der chinesischen Investitionen in der Bundesrepublik auf 162 Mio. EUR beziffert) mittelfristig zunehmend interessant. So haben nach Hamburg, bislang der bevorzugte Sitz chinesischer Handelsvertretungen, auch andere

deutsche Großstädte und Bundesländer ihre Anstrengungen intensiviert, um sich als Standorte für die europaweiten Vertriebs- und Marketingaktivitäten chinesischer Großunternehmen zu empfehlen.

Ähnlich stürmisch wie der Handel, aber mit einer im Vergleich zu Japan und den USA deutlich schwächeren Ausgangsbasis, zeigt seit einigen Jahren die Kurve der deutschen Direktinvestitionen in China nach oben. Dabei hat der chinesische WTO-Beitritt schon im Vorfeld der Entscheidung als wichtiger Impulsgeber gewirkt. **Nach der Automobilindustrie und der Elektronik- und Telekommunikationsbranche haben vor allem deutsche Chemiekonzerne die Aussicht auf die beschleunigte wirtschaftliche Liberalisierung genutzt, um ihre Marktposition in China zielstrebig auszubauen.** Allein für die beiden petrochemischen Verbundanlagen, an denen BASF in Nanjing und die Bayer AG in der Nähe von Shanghai bauen, sind Investitionen im Umfang von ca. 5 Mrd. EUR zugesagt.

Ende 2001 summierten sich die von deutschen Unternehmen in China getätigten Direktinvestitionen nach den Zahlen der Deutschen Bundesbank **auf 6,8 Mrd. EUR.** Das ist vom Volumen her deutlich weniger als in Japan (Ende 2000 rd. 10 Mrd. EUR). Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass von den deutschen Investitionen in China ein weit größerer Teil (74%) als in Japan in das verarbeitende Gewerbe bzw. in die industrielle Produktion fließt.

Welche Bedeutung China als Markt und Produktionsstandort für die Strategie multinationaler Konzerne gewonnen hat, macht etwa die Geschichte des Engagements der Siemens AG deutlich. Mit 45 joint ventures, die (ohne Zulieferfirmen) rund 25.000 Arbeitnehmer beschäftigen, ist Siemens im Land mit seiner gesamten

Produktpalette von der Medizintechnik bis zum Mobilfunk vertreten. Im Geschäftsjahr 2001 rückte China im weltweiten Geschäft von Siemens mit einem Umsatz von rund vier Mrd. \$ (das ist mehr, als das Unternehmen in irgendeinem europäischen Land umsetzt) auf den dritten Platz vor und leistet offenbar einen überdurchschnittlich großen Beitrag zum Konzerngewinn.

Gleichzeitig deutet die Gesamtzahl von derzeit über 1.500 Repräsentanzbüros, hundertprozentigen Tochterfirmen und Gemeinschaftsunternehmen mit deutscher Beteiligung auf das zunehmende Engagement auch der mittelständischen Wirtschaft hin. Das wird von einer im Frühjahr 2002 veröffentlichten gemeinsamen Untersuchung des Delegiertenbüros der Deutschen Wirtschaft in Shanghai und der DZ-Bank unter den in China tätigen Firmen gestützt. Danach hatten nur 30% der befragten deutschen Unternehmen mehr als 250 Beschäftigte. Die meisten ihrer Gründungen in China waren nicht älter als fünf Jahre. Außerdem ergab die Studie, dass sich die Einschätzung des Geschäftsumfeldes in China trotz vielfältiger praktischer Schwierigkeiten offenbar verbessert hat. So gab etwa die Hälfte der befragten Firmen an, innerhalb von ein bis drei Jahren die Gewinnschwelle erreicht zu haben. 35% brauchten dafür länger. 78% zeigten sich mit der Rentabilitätsentwicklung im Wesentlichen zufrieden.

Die Herausforderungen und Probleme, vor denen auch die deutsche Wirtschaft bei ihrem China-Engagement steht, sind von drei Faktoren bestimmt – der Realisierbarkeit der hoch gesteckten chinesischen Wachstumsziele, der Verlässlichkeit bei der Umsetzung der WTO-Spielregeln und den Antworten auf die im Gefolge der Marktöffnung verschärfte internationale Konkurrenz:

Trotz anhaltend eindrucksvoller Wachstumsraten (8% in 2002) wird die Zukunft der wirtschaftlichen Entwicklung in China auch von deutschen Unternehmern sehr unterschiedlich eingeschätzt. Skeptiker verweisen vor allem auf die schwer kalkulierbaren Risiken, die sich aus der massiven Anhäufung fauler Kredite bei den (technisch insolventen) chinesischen Staatsbanken, der in eine kritische Zone geratenen Überschuldung des Staatshaushalts und aus der nur mühsam fortschreitenden Reform der Staatsbetriebe ergeben. **Erkennbar ist jedenfalls, dass die hohe Priorität, die China bei Investitionsentscheidungen genießt, aus unterschiedlichen Gründen in die Diskussion gerät.**

Bei der Unternehmerkonferenz des Asien-Pazifik-Ausschusses der Deutschen Wirtschaft (APA) im Sommer 2002 in Tokio war sie von der Kontroverse bestimmt, ob die einseitige Bevorzugung Chinas nicht zu Lasten der langfristigen Interessen der deutschen Wirtschaft in der gesamten Region geht. Der Ausbruch der SARS-Epidemie hat der Diskussion ganz unerwartet und zumindest vorübergehend einen zusätzlichen Schub gegeben. So wird gefragt, ob es weiterhin ratsam ist, die Regionalzentren deutscher Unternehmen von Singapur, Seoul oder Tokio in ein Land zu verlegen, dessen Führungssystem plötzliche Krisen mehr begünstigt als ihnen vorzubeugen versteht.

Die Einschätzungen, wie China mit der Umsetzung seiner WTO-Verpflichtungen umgeht, sind verhalten. Problemlos verläuft der Prozess nach den bisherigen Erfahrungen auf der gesetzgeberischen Seite (z.B. Marken- und Copyrightschutz) und im technischen Bereich (Zölle, Quotenregelungen). Ungleich schwieriger wird es unterhalb der nationalen Ebene, wo es darum geht, den neuen Wettbewerbsregeln auf regionaler und kommunaler Ebene Geltung zu verschaffen und gegen die finsternen Widerstände der eng miteinander ver-

flochtenen lokalen Unternehmens- und Funktionsinteressen durchzusetzen.

Bei der Frage, wie sich die Einlösung von Liberalisierungszusagen durch den Aufbau nichttarifärer Hürden zum Schutz der heimischen Wirtschaft umgehen bzw. verzögern lässt, konnte China auf den Erfindungsreichtum bewährter Vorbilder wie Japan zurückgreifen. Da sind die Konflikte auch mit der EU bereits vorgezeichnet: so im Handel durch die verpflichtende Einführung chinaspezifischer Produktstandards (China Compulsory Certificate) und im Dienstleistungsbereich u.a. wegen der enorm hohen Kapitalanforderungen, die ausländische Banken und Versicherungen für den Erwerb einer Lizenz auf dem chinesischen Markt zu erbringen haben.

In der Phase der selektiven Öffnungspolitik hatte es die Regierung allein in der Hand zu entscheiden, welche ausländischen Unternehmen sich auf dem chinesischen Markt als bevorzugte Partner etablieren konnten. In der Automobilbranche hat das dem Volkswagen-Konzern, der bereits 1985 mit der Pkw-Produktion in Shang-

hai begann, zu seiner marktbeherrschenden Stellung (2001 noch mit einem Marktanteil von ca. 50%) verholfen. Mit dem WTO-Beitritt (Senkung der Einfuhrzölle für Fahrzeuge bis 2006 von 100% auf 25%) und durch den beschleunigten Wandel vom Anbieter- zum Käufermarkt (2002 wurden in China erstmals über eine Million Pkw verkauft) haben sich die Konkurrenzbedingungen für ausländische Anbieter hinsichtlich Preisgestaltung und Produktinnovation nicht nur auf diesem Sektor entscheidend verändert.

Wie erfolgreich sich deutsche Unternehmen auf diesem Markt künftig behaupten, wird deshalb auch von der Bereitschaft abhängen, nicht nur in größerem Umfang Ausbildungs- und Qualifizierungsleistungen zu erbringen, sondern die chinesischen Partner außerdem weit mehr als bisher an Forschung und Entwicklung zu beteiligen. Das um so mehr, als China mit Nachdruck daran arbeitet, aus der Rolle der verlängerten Werkbank der entwickelten Industriestaaten und des abhängigen Technologieempfängers herauszuwachsen.

Bedingt zukunftsfähig: Kooperation in Wissenschaft und Forschung

Das erste zwischenstaatliche Abkommen, das nach der Aufnahme diplomatischer Beziehungen zwischen Bonn und Peking abgeschlossen wurde, war 1978 der Vertrag über wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit. Das war kein Zufall. Zum einen lag es nahe, im Zuge der vorsichtigen Öffnung nach dem Ende der Kulturrevolution wieder an die lange Tradition des fruchtbaren Austausches zwischen beiden Ländern gerade in Wissenschaft und Forschung anzuknüpfen. Zum anderen boten auf deutscher Seite die nur zeitweilig unterbrochenen Kontakte der Max-Planck-Gesellschaft (MPG) wie der Alexander von Humboldt-Stiftung zu chinesi-

schen Spitzenwissenschaftlern geeignete Ansatzpunkte, um parallel zur wirtschaftlichen Kooperation (Technologietransfer) vor allem die anwendungsorientierte, also auf den chinesischen Modernisierungsbedarf zugeschnittene Forschung zu einem Schwerpunkt der Zusammenarbeit zu machen.

Angestoßen und koordiniert vom heutigen Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), hat sich daraus ein dichtes Netz von Kooperationen entwickelt, deren Projektrahmen (von der Metallurgie über die Meeresforschung bis zur Luft- und Raum-

fahrt) sich schnell ausdehnte. Die prägende Wirkung, die das hatte, lässt sich bis in die Chefetagen chinesischer Wissenschaftseinrichtungen hinein verfolgen. Zu den prominentesten Beispielen gehört der Präsident der Chinesischen Akademie der Wissenschaften (CAS), Lu Yongxiang. Der Ingenieurwissenschaftler, der seit vielen Jahren für die deutsch-chinesische Kooperation eine wichtige Moderatorenrolle spielt, kam Ende der 70er Jahre als einer der ersten Humboldt-Stipendiaten nach Deutschland und hat an der RWTH Aachen promoviert.

Heute muss sich die bilaterale wissenschaftlich-technologische Zusammenarbeit in einem völlig veränderten Umfeld behaupten und an ungleich höheren Ansprüchen messen lassen. Ein Ergebnis der 1995 gestarteten Technologieoffensive und der zweiten Stufe in der Reform des Bildungs- und Wissenschaftssystems (Eliteförderung) ist, dass die chinesische Forschung in einigen Schlüsseltechnologien (Genforschung, Nanotechnologie) bereits zur Weltspitze gehört. Das gibt der Kooperation den Doppelcharakter von Partnerschaft *und* Konkurrenz.

Der frühere Vizepremier Li Lanqing, der den internationalen Wettbewerb bei der wissenschaftlich-technologischen Entwicklung als „smokeless global war of rivalry“ bezeichnete, hat dieses von komparativen Nützlichkeitsabwägungen bestimmte Verhältnis in einer Grundsatzrede (2002) wie folgt definiert: „In a situation of growing economic globalization, no country can achieve modernization by exclusively relying on its own forces in a closed state...Especially, with our country's entry in the World Trade Organization, we must participate in international scientific and technological exchanges and cooperation in more areas and at a higher level, so as to improve our country's level of scientific and technological development.“

Die zweite große Herausforderung für die Zukunftsfähigkeit der deutsch-chinesischen Zusammenarbeit auf diesem Feld ergibt sich aus der überlegenen Anziehungskraft, die vor allem von den Studien- und Forschungsangeboten in den angelsächsischen Ländern (**von den rund 400.000 chinesischen Studenten, die seit 1978 im Ausland ausgebildet wurden, gingen 189.000 in die USA**) auf den akademischen Nachwuchs in China ausgeht. Das macht die in einem Memorandum des Deutschen Akademischen Austauschdienstes (1999) ausgesprochene Warnung auch im Verhältnis zu China relevant. Darin wurde auf die „eher bescheidene Rolle“ verwiesen, die Deutschland auf dem globalen Bildungsmarkt, besonders im Blick auf die Entwicklungs- und Schwellenländer, spiele. Die Folge sei, wie es dort heißt, dass „unserem Land wichtige außenpolitische, kulturpolitische und wirtschaftspolitische Einflussmöglichkeiten entgehen“ und „unseren Hochschulen und Forschungsinstitutionen die wissenschaftlichen und akademischen Leistungen qualifizierter Ausländer fehlen“.

Nach dem Bild, das die Statistiken vermitteln, scheint die Sorge im Falle Chinas angesichts der jüngsten, wenn auch spät einsetzenden Aufwärtsentwicklung nur noch bedingt begründet zu sein. **Die Zahl der chinesischen Studienanfänger, die sich jedes Jahr an deutschen Hochschulen einschreiben, hat sich zwischen 1995/96 und 2000/2001 von damals nur 697 auf 3.545 verfünffacht. Mit der geschätzten Gesamtzahl von gegenwärtig 10.000 bis 12.000 Studierenden hat die Volksrepublik unter den am stärksten vertretenen Herkunftsländern zu den bisherigen Spitzenreitern Türkei und Polen aufgeschlossen.** Nicht weniger beachtlich nimmt sich der stark gestiegene Anteil junger chinesischer Wissenschaftler an der Vergabe von Forschungsstipendien der Humboldt-Stiftung aus. Mit insgesamt 185 gestellten und 95 bewilligten Stipendienanträgen (2001) stand

China bei den Bewerbungen wie bei der Erfolgsquote vor Indien, der Russischen Föderation, den USA und Japan an der Spitze.

Bei genauerer Betrachtung ergibt sich ein weniger schmeichelhaftes Bild: **Das Ansehen, das der Wissenschaftsstandort Deutschland in China genießt, liegt weit hinter den Ansprüchen, die sich die deutsche Politik mit dem Programm zur Internationalisierung von Wissenschaft und Forschung gestellt hat.** Erfolge mit einer langfristigen Bindungswirkung sind vor allem dort zu verzeichnen, wo sich deutsche Wissenschaftseinrichtungen mit innovativen Konzepten und Angeboten auf die veränderten Bedingungen der Zusammenarbeit eingestellt haben. Dennoch ist das Potenzial bei Weitem nicht ausgeschöpft.

Die Mängel sind vor allem strukturell bedingt. Der kaum noch überschaubaren Zahl von Einzelprojekten, die auf der Ebene der Bundesländer zustande gekommen sind, fehlt es an Koordination. Diese Zersplitterung (auch in der Mittelverteilung) erschwert die Konzentration auf die Felder, wo sich aus den jeweiligen Stärken der größte Nutzen erzielen lässt. Außerdem sind viele von den insgesamt 313 Hochschulpartnerschaften mit China (Stand 2002) über das Stadium mehr oder weniger loser Kontakte nicht hinausgekommen, weil es den Partnern auf deutscher Seite an klaren Zielvorstellungen fehlte.

Das prominenteste Beispiel für die neue Qualität der wissenschaftlich-technologischen Zusammenarbeit ist das im Herbst 2000 in Peking eingeweihte Chinesisch-Deutsche Zentrum für Wissenschaftsförderung (Sino-German Center for Research Promotion). Es ist eine gemeinschaftlich getragene Einrichtung der Deutschen Forschungsgemeinschaft (DFG) und der National Natural Science Foundation of China (NSFC), deren Schwerpunkt auf der interdisziplinären Grund-

lagenforschung in den Natur- und Ingenieurwissenschaften liegt. Als erstes und bisher einziges joint venture dieser Art, das eine führende chinesische mit einer westlichen Wissenschaftsorganisation eingegangen ist, hat es Pilotcharakter. Das Zentrum, das von einem chinesischen und einem deutschen Direktor gemeinsam geleitet wird, soll vor allem Kontakte zwischen jüngeren Spitzenwissenschaftlern vermitteln und Projekte anbahnen. Die Thematik der sogenannten Rainbow-Konferenzen, die das Zentrum veranstaltet, liegt bevorzugt auf Forschungsfeldern (Nanowissenschaften, IT-Entwicklung, Biowissenschaften, Energieforschung), die für die künftige wirtschaftliche Entwicklung eine Schlüsselrolle spielen.

Was sich mit innovativen Kooperationsformen bei der Förderung des wissenschaftlichen Nachwuchses erreichen lässt, zeigt die Entwicklung der Partnerschaft zwischen MPG und CAS. Auf Initiative von MPG wurde 1985 am CAS-Institut für Zellbiologie in Shanghai das erste gemeinsam betriebene Gästelabor eingerichtet, das im Ausland ausgebildeten chinesischen Wissenschaftlern die Möglichkeit bot, ihre Forschungen unter optimalen Bedingungen zu Hause fortzusetzen. Aus diesem Ansatz hat sich im nächsten Schritt die erste, von MPG geförderte Unabhängige Nachwuchsforschergruppe mit einem gemeinsam definierten Forschungsvorhaben gebildet. Weil sich das von MPG entwickelte Modell bewährt hat, wurde es von der chinesischen Regierung inzwischen als wissenschaftspolitisches Instrument zur Innovationsförderung in Forschung und Technologie adoptiert.

Ernüchternd fällt dagegen die Bilanz aus, die eine Delegation der Hochschulrektorenkonferenz (HRK) nach einer ausgedehnten Chinareise im Frühjahr 2002 zum Studentenaustausch gezogen hat. Danach schneidet Deutschland im Wettbewerb um die besten Köpfe trotz stark an-

gestiegener Bewerberzahlen insgesamt ungünstig ab. Der interne Bericht macht das vor allem an zwei Beobachtungen fest: **Während für chinesische Hochschullehrer und Studenten ein Studium in den USA nach wie vor erste Priorität habe, kommt Deutschland auf der Beliebtheitsskala (nach den USA, Großbritannien, Australien und Kanada) nur auf Platz fünf.** Auch der europäische Hochschulraum insgesamt sei aus chinesischer Sicht „noch zu diffus“, um ernsthaft mit den USA in Konkurrenz zu treten.

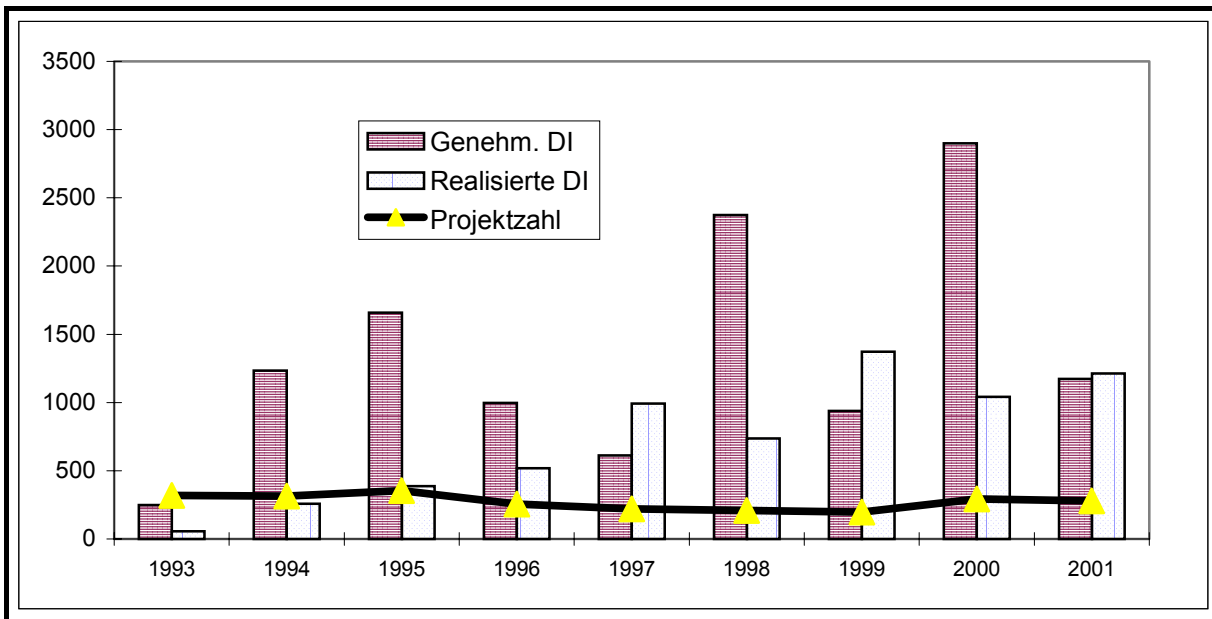
Noch unbefriedigender ist, was der Bericht zu den Motiven für ein Studium in Deutschland feststellt. **Danach zieht es chinesische Studenten in der großen Mehrzahl vor allem wegen der Gebührenfreiheit, also aus Kostengründen, an eine deutsche Hochschule, während ansonsten das Sprachproblem und die ungewisse Studiendauer eher abschreckend wirkten.** Folglich seien es „nicht unbedingt die besten Studieninteressenten“, die zum Studium nach Deutschland kämen. Das deckt sich auch mit den Erfahrungen der unter Federführung des DAAD eingerichteten Akademischen Prüfstelle in Peking, die bei der großen Zahl von Bewerbungen einen auffälligen Mangel an hochqualifizierten Kandidaten festgestellt hat.

Um den Strom von der Masse zur Klasse umzulenken, sieht die HRK vorrangig auf drei Feldern Handlungsbedarf: konzeptionell bei der (bisher nur punktuell realisierten) Entwicklung von überschaubar strukturierten (vermehrt englischsprachigen) Studienangeboten, vor allem in den Natur- und Ingenieurwissenschaften; in der Verbesserung der Betreuung der in der Regel sehr jungen chinesischen Studenten; und beim bislang, im Vergleich mit den USA, England oder Frankreich, unterentwickelten deutschen Hochschulmarketing in China.

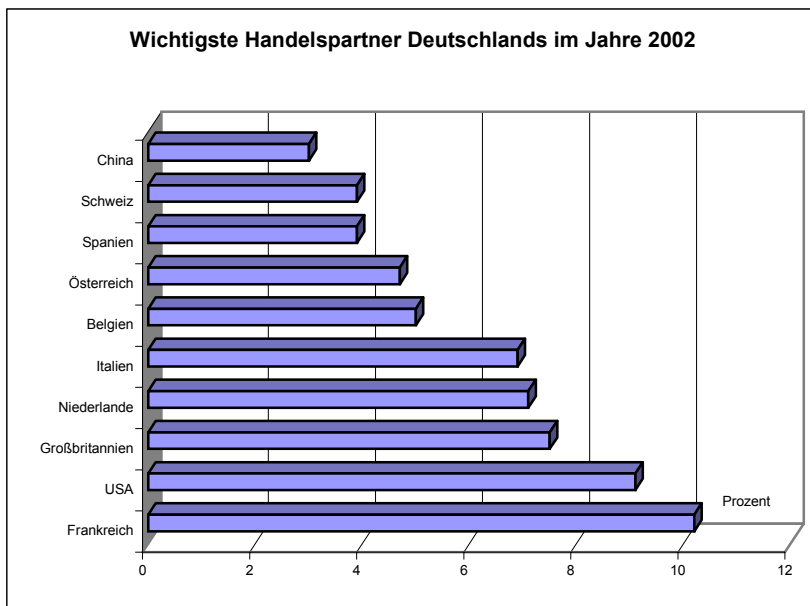
Im Asienkonzept des BMBF (2002) heißt es, dass die erfolgreiche Weiterentwicklung der Kooperation in Bildung, Forschung und bei der technologischen Entwicklung insbesondere mit China eine entscheidende Bewährungsprobe für die internationale Präsenz und die Wettbewerbsfähigkeit des Wissenschaftsstandorts Deutschland sei. In der Praxis hat sich diese Erkenntnis bisher nur sehr eingeschränkt durchgesetzt. „Der dürftige Strom von deutschen Studierenden“ (HRK) nach China und das unterentwickelte Interesse deutscher Wissenschaftler, sich auf eine längere Lehr- oder Forschungstätigkeit in China einzulassen, macht die Beziehungen nach dem gegenwärtigen Stand zu einem stark asymmetrischen Verhältnis.

Entwicklung der deutschen Direktinvestitionen 1993 – 2001

(chinesische Statistiken/in Mio. US\$)



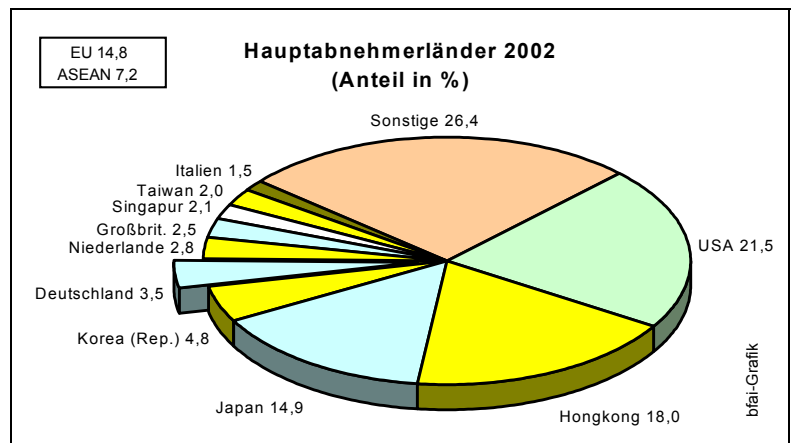
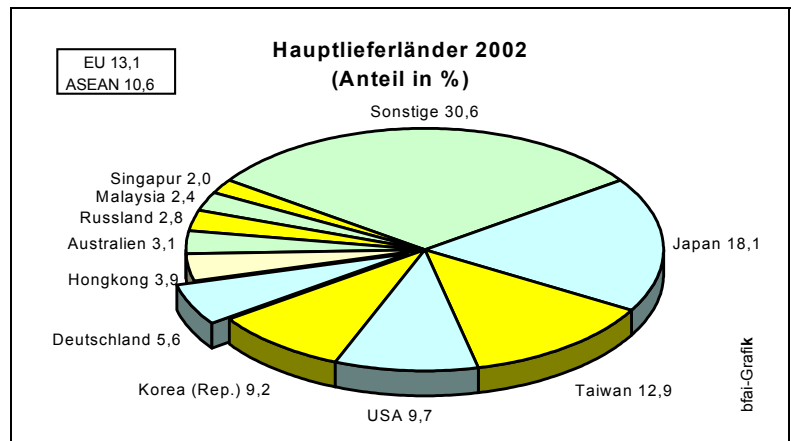
Quelle: Margot Schüller, Institut für Asienkunde (Hamburg); erstellt nach Angaben in Helmut Janus GmbH China-Consult März 2002



Quelle: Margot Schüller, Institut für Asienkunde (Hamburg); erstellt nach Angaben des Statistisches Bundesamtes, Wiesbaden 2003

Wichtige Handelspartner Chinas

(chinesische Statistik)



Quelle: Bundesagentur für Außenwirtschaft (bfai), 2003